

**14. Wahlperiode**

**Gesetzentwurf  
der Fraktion SPD und  
der Fraktion GRÜNE**

**Gesetz zur Änderung der Verfassung des Landes Baden-Württemberg;  
Einführung einer Volksinitiative**

**A. Zielsetzung**

Zur Stärkung der allgemeinen demokratischen Mitwirkungsmöglichkeiten aller Bürgerinnen und Bürger sowie zur Förderung der lokalen Demokratieentwicklung sollen die Volksinitiative eingeführt und die Voraussetzungen für die Durchführung von Volksbegehren und Volksabstimmungen in der Landesverfassung erleichtert werden.

**B. Wesentlicher Inhalt**

Das vorliegende Gesetz wertet den bisherigen Antrag auf Zulassung eines Volksbegehrens zu einer Volksinitiative auf, mit der sich der Landtag befassen muss. Der Anwendungsbereich wird auf alle „Gegenstände politischer Willensbildung, die das Land-Baden-Württemberg betreffen“ ausgeweitet.

Die Vertrauensleute der Volksinitiative haben zur Vorbereitung einer Volksinitiative Anspruch auf Beratung durch das Innenministerium.

Das Quorum für ein erfolgreiches Volksbegehren wird von gegenwärtig 16,6 Prozent der Wahlberechtigten auf fünf Prozent abgesenkt. Die Frist zur Sammlung der Unterschriften wird von 14 Tagen auf 6 Monate verlängert. Neben der Amtseintragung wird die „freie Sammlung“ von Unterschriften zugelassen.

**C. Alternativen**

Beibehaltung der bisherigen unbefriedigenden Regelungen.

**D. Kosten**

Durch das Gesetz werden je nach Inanspruchnahme dieses Instrumentariums in überschaubarem Maße zusätzliche Kosten verursacht.

Der Landtag wolle beschließen,  
dem nachstehenden Gesetzentwurf seine Zustimmung zu erteilen:

**Gesetz  
zur Änderung der Verfassung des Landes Baden-Württemberg**

**Artikel 1**

Änderung der Verfassung des Landes Baden-Württemberg

Die Verfassung des Landes Baden-Württemberg vom 11. November 1953 (GBl. S. 173), zuletzt geändert durch Gesetz vom 6. Mai 2008 (GBl. S. 119), wird wie folgt geändert:

1. Artikel 59 wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 1 wird das Wort „Volksbegehren“ durch das Wort „Volksinitiative“ ersetzt.
- b) Absatz 2 wird gestrichen. Absatz 3 wird Absatz 2.

2. Artikel 60 wird neu gefasst:

„Artikel 60

- (1) Bürgerinnen und Bürger haben das Recht, den Landtag mit Gegenständen der politischen Willensbildung, die das Land Baden-Württemberg betreffen, zu befassen (Volksinitiative). Einer Volksinitiative kann auch ein ausgearbeiteter und mit Gründen versehener Gesetzentwurf zugrunde liegen. Die Vertrauensleute haben zur Vorbereitung der Volksinitiative einen Anspruch auf Beratung und Vorabprüfung durch das Innenministerium.
- (2) Die Volksinitiative muss von mindestens 10 000 Wahlberechtigten unterzeichnet sein. Der Landtag beschließt innerhalb von sechs Monaten nach dem Zustandekommen der Volksinitiative über deren Gegenstand. Stimmt er der Volksinitiative, die einen Gesetzentwurf zum Gegenstand hat, in dieser Frist nicht zu, können die Vertrauensleute der Volksinitiative die Durchführung eines Volksbegehrens einleiten.
- (3) Das Volksbegehren ist zustande gekommen, wenn ihm fünf vom Hundert der Wahlberechtigten innerhalb von sechs Monaten zugestimmt haben. Die hierfür notwendigen Unterschriften können in Ämtern sowie frei gesammelt werden.
- (4) Eine durch Volksbegehren eingebrachte Gesetzesvorlage ist zur Volksabstimmung zu bringen, wenn der Landtag der Gesetzesvorlage nicht unverändert zustimmt. In diesem Fall kann der Landtag dem Volk einen eigenen Gesetzentwurf zur Entscheidung mit vorlegen. Die Regierung kann ein vom

Landtag beschlossenes Gesetz vor seiner Verkündung zur Volksabstimmung bringen, wenn ein Drittel der Mitglieder des Landtags es beantragt. Die angeordnete Volksabstimmung unterbleibt, wenn der Landtag mit Zweidrittelmehrheit das Gesetz erneut beschließt.

- (5) Wenn ein Drittel der Mitglieder es beantragt, kann die Regierung eine von ihr eingebrachte, aber vom Landtag abgelehnte Gesetzesvorlage zur Abstimmung bringen.
- (6) Der Antrag nach Absatz 4 Satz 3 und Absatz 5 ist innerhalb von zwei Wochen nach der Schlussabstimmung zu stellen. Die Regierung hat sich innerhalb von zehn Tagen nach Eingang des Antrags zu entscheiden, ob sie die Volksabstimmung anordnen will.
- (7) Bei der Volksabstimmung entscheidet die Mehrheit der abgegebenen gültigen Stimmen. Das Gesetz ist beschlossen, wenn die Mehrheit der Abstimmenden zustimmt.
- (8) Über Abgabengesetze, Besoldungsgesetze und das Staatshaushaltsgesetz findet keine Volksabstimmung statt.“

3. Artikel 64 Absatz 3 Satz 3 wird wie folgt geändert:

„Das verfassungsändernde Gesetz ist beschlossen, wenn die zustimmende Mehrheit der abgegebenen Stimmen einem Viertel der Stimmberechtigten entspricht.“

## **Artikel 2 Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am Tag seiner Verkündung in Kraft.

30.08.2010  
Schmiedel, Gall und Fraktion  
Kretschmann, Sckerl und Fraktion

## **Begründung**

### **Allgemeine Begründung**

Demokratie lebt von interessierten und verantwortungsbewussten Bürgerinnen und Bürgern.

Artikel 59 der Landesverfassung sieht die Einbringung von Gesetzesvorlagen durch das Volk im Wege des Volksbegehrens mit anschließender Volksabstimmung vor. Diese Instrumente kamen seit ihrer Einführung im Jahr 1974 aufgrund ihrer hohen Voraussetzungen bis heute nicht zur Anwendung.

Im Sinne direkter Demokratie müssen die Bürgerinnen und Bürger stärker an staatlichen Entscheidungsprozessen partizipieren können. Im Vergleich der Bundesländer rangiert Baden-Württemberg in punkto Volksbegehren auf dem vorletzten Platz. Die in der Koalitionsvereinbarung angekündigte Absenkung des Zustimmungsquorums für das Zustandekommen einer Volksabstimmung von einem Drittel auf ein Viertel der Stimmberechtigten geht zwar in die richtige Richtung, kann aber – ihr in Kraft treten vorausgesetzt – nicht zur Wirkung kommen, solange die Hürden beim Volksbegehren faktisch unüberwindbar bleiben.

Aufgrund der durchweg positiven Erfahrungen in anderen Bundesländern erscheint die Anpassung der baden-württembergischen Landesverfassung mehr denn je angebracht. Auch die Bürgerinnen und Bürger in Baden-Württemberg sollen zukünftig die realistische Möglichkeit haben, sich mittels Volksinitiative, Volksbegehren und Volksentscheid bei landespolitischen Themen und bei der Gesetzgebung einzubringen.

Ein Mehr an direkter Bürgerbeteiligung führt auch zur Festigung und Belebung der parlamentarischen Demokratie.

### **A. Zu den einzelnen Vorschriften**

Zu Artikel 1:

#### **Zu Nr. 1 - Artikel 59**

- a) Die Änderung wird durch die Einführung der Volksinitiative erforderlich.
- b) Die Regelungen zu Volksinitiative, Volksbegehren und Volksabstimmung werden insgesamt in Artikel 60 neu gefasst.

#### **Zu Nr. 2 – Artikel 60**

##### **1. Absatz 1**

Mit der Aufwertung des bisherigen Zulassungsantrags auf Durchführung eines Volksbegehrens zur Volksinitiative und durch die Befassungspflicht des Landtags

sollen die demokratischen Mitwirkungsrechte der Bürgerinnen und Bürger des Landes gestärkt werden. Der Anwendungsbereich wird neben ausgearbeiteten Gesetzentwürfen um sonstige Gegenstände der politischen Willensbildung erweitert. Die Vertrauensleute der Volksinitiative haben zur Vorbereitung der Volksinitiative einen Anspruch auf Beratung bzw. Vorabprüfung durch das Innenministerium, um vermeidbare Mängel der Vorlage bereits vor Beginn der Unterschriftensammlung zu vermeiden.

## 2. Absatz 2

Bringt die Volksinitiative eine Gesetzesvorlage in den Landtag ein, die in die Zuständigkeit des Landes fällt muss sich das Parlament innerhalb einer Frist von sechs Monaten mit dieser zu befassen. Dies soll die frühzeitige Kompromissuche fördern. Kommt das von der Volksinitiative beantragte Gesetz nicht innerhalb von sechs Monaten zustande, können die Vertrauensleute der Volksinitiative die Durchführung eines Volksbegehrens einleiten.

## 3. Absatz 3

Bislang ist für das Zustandekommen eines Volksbegehrens ein Quorum von mindestens 16,6 Prozent der Wahlberechtigten erforderlich, das heißt rund 1,2 Millionen Stimmberechtigte müssen diesem durch ihre Unterschrift zustimmen. Durch die Absenkung des Quorums auf fünf Prozent der Wahlberechtigten sinkt diese Zahl auf rund 375.000. Im Weiteren wird die Frist zur Sammlung der Unterschriften von derzeit zwei Wochen auf sechs Monate verlängert, wobei neben der Eintragung in Amtsstuben auch die freie Sammlung zugelassen wird.

Hierdurch werden die formalen Voraussetzungen wesentlich erleichtert.

Durch die Erleichterung des Verfahrens für ein Volksbegehren wird der grundsätzliche Vorrang des parlamentarischen Gesetzgebers und das System der mittelbaren Demokratie (Artikel 23 Abs. 1 und Artikel 25 Abs. 1 LV) nicht in Frage gestellt.

## 4. Absatz 4

- a) Die Sätze 1 und 2 geben dem Landtag das Recht, einen eigenen Gesetzentwurf vorzuschlagen. Dadurch erhält die Bevölkerung mehr Auswahlmöglichkeiten, wodurch die Volksgesetzgebung noch kompromissfähiger wird. Die Bürgerinnen und Bürger können entweder dem Volksbegehrensgesetzentwurf oder der Konkurrenzvorlage des Landtags zustimmen bzw. beiden zustimmen oder beide ablehnen.
- b) Die Sätze 3 und 4 entsprechen dem bisherigen Absatz 4.

#### 5. Absatz 5

Absatz 5 entspricht der bisherigen Regelung.

#### 6. Absatz 6

Die Änderung des Absatzes 6 ist eine Folge des neu gefassten Absatzes 4.

#### 7. Absatz 7

Ein Gesetz ist durch Volksabstimmung beschlossen, wenn die Mehrheit der abgegebenen Stimmen ohne Abstimmungsquorum für dieses Gesetz stimmt. Das Zustimmungsquorum von bislang einem Drittel der Stimmberechtigten entfällt.

Die Quoren bei einer Landtagsauflösung nach Artikel 43 Abs. 2 LV bleiben hiervon unberührt.

#### 8. Absatz 8

Absatz 8 entspricht dem bisherigen Absatz 6.

### **Zu Nr. 3 – Artikel 64 Absatz 3 Satz 3**

Nach der zurzeit geltenden Landesverfassung kommt ein verfassungsänderndes Gesetz zu Stande, wenn die Mehrheit der Stimmberechtigten zustimmt. Dieses Quorum ist ebenfalls zu hoch und verhindert eine stärkere Einbindung der Bürgerinnen und Bürger in demokratische Prozesse.

Ein verfassungsänderndes Gesetz soll bereits dann beschlossen sein, wenn die Mehrheit der abgegebenen Stimmen für das Gesetz votiert und diese Mehrheit mindestens ein Viertel der Stimmberechtigten ausmacht. Der Gesetzentwurf berücksichtigt dabei insbesondere, dass eine Verfassungsänderung nur aufgrund eines in der Gesellschaft breit angelegten Konsenses erfolgen kann.

Zu Artikel 2:

Das Gesetz kann sofort nach der Verkündung in Kraft treten. Es muss gewährleistet werden, dass das noch entsprechend zu ändernde „Gesetz über Volksabstimmung und Volksbegehren“ in Kraft treten kann.